



TITLE:

諸國の自作農創定事業

AUTHOR(S):

河田, 嗣郎

CITATION:

河田, 嗣郎. 諸國の自作農創定事業. 經濟論叢 1924, 19(1): 116-130

ISSUE DATE:

1924-07-01

URL:

<https://doi.org/10.14989/128181>

RIGHT:

京都帝國大學經濟學會 經濟論叢

第 一 號 第 十 九 卷

大正三十三年七月一日發行

論 叢

所得本體の不明確又は捕捉難に基く不公平課税の可能
…… 法學博士 神戸 正雄

道徳統計概論說
…… 法學博士 財部 靜治

フオン・ウイゼの社會學論
…… 文學博士 米田庄太郎

海運同盟に對する政策
…… 法學士 小島昌太郎

時 論

米國の排日立法より生すべき重大なる結果
…… 法學士 作田 莊一

說 苑

諸國の自作農創定事業
…… 法學博士 河田 嗣郎

獨逸レンテン銀行に就て
…… 法學士 大森 研造

雜 錄

勞農露國に於ける幣制改革問題
…… 經濟學士 谷口 吉彦

京都帝國大學經濟學會大會記事
…… 委員

説苑

諸國の自作農創定事業

河 田 嗣 郎

自作農創定事業は、我國に於てはつい此頃になつて緊要の時事問題たるに至つたが、歐洲諸國に在つては、かなり古くより實行せられ、今日迄に既に相當な成績を挙げたのが少くない。尤も事業は随分困難な性質のものであり、莫大な經費を要すると同時に長き年月の間に徐々に之を行ふでなくては、速急には成就され難い仕事であるから、諸國の先例は何れも成功や失敗や頓挫や變更やを示して居るが、ともかく後進者の參考と爲すに足りる。

若し自作農創定事業の意味を廣く解釋して、北海道拓殖の事業の如きも、國內殖民事業として自作農主義を目標として行はるゝものたる限り、やはりこれ一種の自作農創定事業だとするならば、我國に在つても今日までに相當豊富な經驗の積まれたものとせなければならぬ。然し我國のこの實例は暫く抜きにして、茲には之を論ぜないことにするが、たゞ獨逸に行はるゝ國內植民インテリコロニ

事業^{ギヤク}だけは、其の意義純粹なる自作農創定事業に當らずとも、之を純粹の自作農創定事業の實例と併せて攷究することの利便多かるべきを信ぜざるを得ない。而して茲に純粹なる自作農創定事業といふは、國家の援助の下に小作人をして農地を買收せしめ、之を化して自作農民たらしむるもの之である。此の意味に於ける自作農創定事業としては、愛蘭土に行はれたるものが、先づ參考に資するに値すと思はるゝが故に、第一番に之を叩いて見ることにする。次に英蘭土、獨逸等に及ぶ豫定である。

尤も茲に窺はんとするは、諸國に行はれたる所を漏なく探究して、又一々詳細に其の事業の組立や實行方法や成績等に涉らんとするのではない。又そは必ずしも當今現に行はれつゝあるものたるを要せない。曾て行はれたるものたるも、現に行はれつゝあるものたるを問はず、苟も他山の石として價值ありと認めらるゝものに就いて、其の概要を窺ひ、其の骨子を傳へんとするに過ぎぬ。

第一 愛蘭土の自作農創定事業

一 愛蘭土農地購入法沿革

愛蘭土に於ける農業狀態の甚だ宜しからざることば周知の事實である。特に小作人の境遇劣惡

にして土地制度の上と農業組織の上とに於て、大いなる改革の必要とせらるるは、夙に認められたる所であつて、其の改革策として小作人に農地を購入する機會と便宜とを得せしめ、これを自作農と爲さんとする方策は、早くより實行せらるゝ所となつた。即ち土地買收法に依て買收されたる土地を年賦償却の方法を以て小作人に買取らしむるものこれであつて、所謂自作農制定方策なりとする。

愛蘭土に於ける此の方策は、一八六九年の國立教會廢止條令、一八七〇年及一八八一年の土地條令中に小作人をして土地を買收せしむるため、愛蘭政府は其資金の貸付を爲すを得る旨の規定の設けられたるより始まれるものである。けれども此等の規定の下に在つては、農地を購入せんとする者は其の購入金の一部分は現金を以て自らこれを調達せなければならぬことになつて居たのと、又當時一般の政狀甚だ不安で前途如何になり行くかの計り難きものあつた爲めに、農民にして多く之れに據て土地の購入をせんとする者がなかつた。試に其の成績を窺つて見るに、右三條令の下に於ける購買者數、面積、貸付金等各々左表の如き有様である。

年	購買者數	貸付金	面積	償還年賦金	償還年數
一八六九年	六〇五七	一、六七四、八四一	五二、九〇六	五二	三二
一八七〇年	八七七	五一四、五三六	五二、九〇六	五	三二
一八八一年	七三一	二四〇、八〇一	二七、二五三	五	三五
	七六六五	二、四三〇、一七八	八〇、一五〇		

- 1) H. Martens, Agrarreformen in Irland, ihre Ursachen, ihre Durchführung und ihre Wirkungen, Munchen u. Leipzig, 1915, S. 114.
農務局「諸外國に於ける小作に關する法令」第一卷二二五頁以下。

其後一八八五年、一八八七年、一八九一年等の條令を見、土地購入者の支拂ふべき年賦金の率は四%に引下げられ、償還年數は前二條令に於ては四十二ヶ年に延長せられ、更に後の條令に於て四十九ヶ年に延長し、小作人は法定小作料よりも二割以上少き年賦金を支拂ひて五十年足らずにて土地の永代的使用權を獲ることゝせられた。斯くて終に一九〇三年に及びてウインダム條令の公布を見ることゝなり、茲に愛蘭土の農地購入制は、一新紀元を迎ふるに至つたのである。²⁾

一八七〇年より一九〇三年に至る總成績を見れば、農地購入者數(小作地數)七三、八〇六で其の面積二、五〇八、七九一英町に及び、政府の貸付金二四、七七八、〇四六磅に上つた。³⁾

愛蘭土の土地購入制が一九〇三年に於て新紀元を爲すに至つたのは、南亞戰爭の結果愛蘭土に於ける政治上並びに經濟上の狀況甚だ危調を呈するに至り、從來の如き土地政策を以てしては到底農業問題を解決するに足らず、今少しく踏込みたる方策の實施を必要とするに至つたからである。即ち此の要求は一九〇三年の初に行はれたる地主及小作人大會に依て提唱せられ、政府は其機を失せず國務大臣 George Windham 氏の提案に依て新土地法を制定する運びに取懸り、所謂ウインダム法(3. Edw. VII. ch. 37)の制定を見るに至つたのである。そして新法は小作人に對する貸付金償還年數を六十八年半とし利子歩合二 $\frac{3}{4}$ %償還元金三%と定め、貸付の爲めに一億磅が用意せらるゝことゝした。其の實行機關としては從來の土地委員會に併せて三名の所有地委員

2) 帝國農會編「各國の自作農創定に關する施設」九五—九六頁。

3) Martens, a. a. O. S. 116.

(Estates Commissioners) を設け、地主と小作人との農地賣買契約に與はらしめ、其の價格の決定を行はしむることゝなつた。又新法は地主に土地の賣却を獎勵するため、土地代金以外にその一割二分の獎勵金を交付することゝした。尙又土地代金は從來公債を以て支拂ふを許されたるを廢めて現金拂とすることゝし、以てボア戦争の結果證券價格の下落せるより來る影響を免れしめんとしたのである。⁴⁾

註 一八八一年の土地法に於て制定されたる土地委員會及び一九〇三年の土地法に依て附加せられたる所有地委員は、其の組織に於ても權限に於ても、甚だ注目に値するものがある。特にそが地代を公定する權能を有し、賣買地價を決定する權能を有し、地主小作人間の或種の爭議を仲裁判定する權能を有する等の點に於て、一種の特別裁判所たるが如き性能を有するは、最も注意に値する所たらざるを得ない。之に就いては私は他日又攷究を重ねたる上本誌上に之を論じて見たいと思つて居る。

此の一九〇三年の法律は、大いに人氣に投じて、事業は活氣を呈したのであつたけれど、悲哉、同法の實行は其後財政上の困難を伴ひ、甚だしき行詰りを見るに至つた爲めに、一九〇九年には又バーレル氏 (Mr. Birrell) の提案の下に土地法の改正を見ることゝなつた。此の改正法に於ては、地主に對する土地代金の支拂は再び公債によることに復舊し、(三分利附公債) 購買者の支拂ふべき償還年賦金の率を二三%に増加し、償還年限を六十五年に短縮し、又地主に支拂はるゝ獎勵金は土地金額の増加するに従つて之を遞減することゝしたのである。そして注意すべきこと

4) Martens, a. a. O. S. 91 fg.
帝國農會編前掲書九七頁以下。

は、新法により土地委員は土地公用強制買収を行ひ得る權限を賦與せられたことであつた。⁵⁾

右一九〇三年のウィングダム法と一九〇九年のパーレル法とは其の大體の主旨に於て異なる所なく、手續に關しては殆んど同一であつて、爾來大戰時に至るまで實行されたのである。(戰後その改正を見たるや否や、私はまだ之を知り得ない。)

二 一九〇三年の土地法による農地購入

一九〇三年改正の土地法に依て創設せられたる土地委員會は、土地所有權移轉の手續、地方々に於ける過剩人口の處理、放逐せられたる小作人の呼戻等のことを處管するものとせられた。そして土地の賣買移轉に關しては、地主に支拂はるべき土地代金の計算は、法定地代を基礎として行はるべきものとせられた。然るに土地委員會がこの所有移轉を行ふには、三通りの場合がある。一は地主と小作人との間に直接に賣買が行はるゝ場合で、二は土地委員會がこれを地主より買取りて小作人に賣渡す場合、三は土地委員會が土地判事より買取りて小作人に賣渡す場合これである。

右三場合について見るに、地主と小作人との間に直接賣買の行はれる際には、地主は從來の法令の如く、土地を一筆づゝ提供販賣するを得ず、必ず一つに纏りたる農地を賣却の爲めに提供せ

5) Martens, S. 93.
帝國農會前掲書百頁以下。

なければならぬ。尤も一つに纏るといふは一農場として成立つて居るを要するといふ譯ではなく、集り纏つたものでさへあればよい。そしてその判定は土地委員會がこれを行ふのであつて、委員會が然りと判定したる場合に限り地主は獎勵金一割二分の交付を受け得るものとする。そして此の場合に在つては土地の法的種別に從つて、(judicial holdings within zones, judicial holdings outside zones, non-judicial holdings) に分ち取扱はるゝ) 土地委員會は其地の價格が公正であるか否かに就き調査をする場合とせざる場合とがある。

次に土地委員會が地主より土地を買取る場合には、委員會はその地を一筆毎に検査し、其の法的關係や價格に至るまで一々調査する。そして價格の調査に關しては前の場合よりも自由にこれを行ふ。そして地主と買取るべき小作人との間に豫め價格に關する協定ある場合には、委員會は之を基礎として査定するのである。代價の査定が行はれて地主がその價格で賣ることを承諾すれば、土地委員會は小作人側に對してその價格で之を買ふ意思ありや否やを確め、小作人の四分三がその意思と用意とある旨を聲明すれば、委員會は決定的に地主に對して買上を約し、二ヶ月の廣告の後異議の申立なければ賣買は現實に行はれ、其上は委員會は其地に對して完全なる處理權を握り、内地植民的方法を以て之を小作人に賣渡すのである。

次に委員會が土地判事より農地を買取る場合は、土地が過多負債のために土地裁判所 Landed

Estates Court の所管に移れる場合であつて、その手續等は前第二の場合に異なる。

すべて右等の如き方法を以て行はるゝ農地の買得者の權利に對しては、一九〇三年の改正法は一定の制限を置くを忘れなかつた。その制限としては、買得者はその年賦金支拂の完了せざる間は、土地委員會の承諾なくして土地を分割し又これを小作に附するを得ない。又相續の際にも之を分割するを許さず、分割の已むを得ざる場合には委員會はたゞ一人に之を賣却すべきことを要求するを得る。又其地を擔保としてその年賦金の十倍を超える負債を爲すを得ず、又三ヶ月以内に登記されたる債務に限り有効と認められるのである。

一九〇三年の土地法は、土地の賣却を獎勵することに重きを置き事業の進捗を期した點はよくつたけれど、之に要する國庫の財政負擔はかなり多大なるもので、そのために終に行詰りを見るに至つた。

然らばその財政の方法如何といふに、小作人が國庫より借受けて土地代金として地主に支拂ふべき資金は、國家が二分利付公債を英蘭銀行及愛蘭銀行をして發行せしめて獲ることとした。此の公債の償還は一九三三年以後額面價を以てせらるゝものと定められた。そして此の公債發行に依て獲られたる資金は發行費用を引去りたる後同法の下に設定されたる愛蘭土地購入基金

Irish Land Purchase Fund 中に繰入れられる。地主に對しては此の基金中より現金にて支拂はれるのである。土地の購入者は既述の如く借入金に對して二三%の利子を支拂ひ、三%の元本償却と共に之を六十八年半の年賦で返納するのである。

此の計算の立て方を以てすれば、公債が額面價を以て發行されても尙は發行費用だけは國庫の負擔となるを免れぬ。然るに實際に於ては額面發行は困難だつたから、其所に此の財政計畫そのもの、前途難は横はることゝなつた。即ち最初の公債は八十七%で發行されたのだつたから、百圓の公債につき手取八拾七圓に過ぎなかつた。然るに小作人よりは地主に支拂はれたる現金に對する二三分の利子しか納入せられないのは勿論である。そこで愛蘭土地購入基金としては、發行されたる百圓の公債に對し二三九錢二五の收入しかないのに二七五錢を支拂はねばならぬ次第で、其差實に三五錢七五に及び、尙元本年賦償還三%についても之と同様の差損が生ずる。それには年賦元利金納入の滞納不納等もあるを免れ難い。

この困難を救ふためには一八九一年に制定されたる保障基金 Guarantee Fund を再設して、その援助に待つことゝした。保障基金は Cash Portion と Contingent Portion との二部より成る。然るに尙はこの以外に當初四年間は土地開發助成金 Development Grant より年額五萬磅が愛蘭土地購入基金中に賦與されたのである。

尙又土地委員會は國債委員會 National Debt Commissioners より二^三分利付を以て資金を借入るを得た。之は次の公債發行により返還さるゝのである。

右愛蘭土地購入基金以外に今一つの基金が設けられたのであるが、それは地主の土地賣却獎勵金のための基金である。之を土地購入補助基金 Land Purchase Aid Fund と稱した。この基金も亦二^三分利付公債の發行に依て得られたる資金を以て造られ、その最高額を千二百萬磅とした。然しこの獎勵金(土地代價の一割二分)に對しては、土地購入者は固より利拂をしないのだから、基金に要する利子は公費負擔たる外はなかつた。

斯くの如くにして、一九〇三年の土地法による財政計畫は、右兩基金の損失より保障基金に對して莫大の要求の齎さるゝを、如何にせば低減するを得べきかの困難なる問題に、遭遇せざるを得なかつたのである。當初ウインダム氏は一億磅あれば土地購入を全部實行するを得べしとしたのだが、實際は獎勵金の方を抜きにして尙ほ一億六千萬磅を要する仕誼となつた。此額を當初の方法で實行支辨せん爲めには、保障基金は年額七十萬乃至八十萬磅の補給を行はざるべからざることゝなつた。然しそれは到底實行困難なことで、國民の租稅負擔を加重して保障基金の増加を行ふか、土地購入法の改正を行ふか、兩者其一を選ば外なきに立至つたのである。⁶⁾

6) 農務局編『諸外國に於ける自作農創定制定要旨』。
Martens, a. a. O. S. 114-126.

三 一九〇九年の改正

一九〇三年の法律に依る自作農地の創設は右の如き財政上の困難を伴つたから、終に一九〇九年に法律の改正を見るに至つた。(9. Edw. VII. ch. 42) 此の改正法によれば其の當時尙は買収未了のまゝ懸案になつて居た契約 (pending purchase agreements) に對しては従前通り三十分の年賦金を以て其の賣渡を行ふものとし、(其額六千六百萬磅) 然かもよく之を實行し得んために又之に伴ふ損失をば全部例の保障基金の負擔とすることなからしめんためには、改正法による將來の買収との差額として生ずる損失は、之を國庫に於て負擔することとした。然し同時に一九〇九年九月十五日以後になさるゝ買収契約に對しては (future purchase agreements) 購買者の支拂ふべき年賦金を三三分に引上ぐることにしたのである。(三%は利子で三%は元本償還) として賣主に對しては現金を支拂ふことなく三分利付の公債を以て代金支拂を爲すこととした。

次に改正法は又土地を賣却する地主に賦與せるゝ獎勵金をも引下ぐる必要に迫られた。即ち一九〇三年の土地法はこの獎勵金の額を千二百萬磅と限定したのでつたから、該法實施後五ヶ年後には獎勵金の歩合は曩の一割二分制より三分制に引下ぐる外なき事情に陥つたのである。そこで一九〇九年の改正法は獎勵金の歩合を從來の如く一率とするを止め土地價格の高低に従つて自働

的に低率より高率に上ざるものと定め、低き價格を以て土地を提供する地主には多くの獎勵金を與へることゝして、なるべく安價提供を獎勵する方法を定めた。⁷⁾ 獎勵金の歩合は左表の通りである。(歩合は地代が地價に換算さるゝ計算上の倍數の低下するに連れて高くなるものとする)

第一法定地代	第二法定地代	賣買價格に對する獎勵金の歩合
二十六倍及其以上	二十四倍及其以上	無%
二十五乃至二十六倍	二十三乃至二十四倍	三
二十四乃至二十五倍	二十二乃至二十三倍	四
二十三乃至二十四倍	二十一乃至二十二倍	六
二十二乃至二十三倍	二十乃至二十一倍	八
二十一乃至二十二倍	十九乃至二十倍	十
二十乃至二十一倍	十八乃至十九倍	十二
十九乃至二十倍	十七乃至十八倍	十四
十八乃至十九倍	十六乃至十七倍	十六
十八倍以下	十六倍以下	十八

併し斯く獎勵金の低下されたる結果としては、爾來賣却のために土地の提供せらるゝもの急に減少することゝなつてしまつた。

次に一九〇九年の法律に於て改正を見たる頗る重要な點は、若しも土地委員會が、一定の土

7) Martens, a. a. O. S. 127 fg.
「各國の自作農創定に關する施設」一〇〇頁以下。

地即ち周密地方局(過剩人口地方局)の管轄以外に在る小作人に依て占有せられざる土地の所有者との間に賣買の協定を合意的に成立せしめ能はざる場合に於ては、委員會はその所有者に對して最後通牒を送致するを得る權能を賦與されたことである。その最後通牒は土地の價格を指定すべきものとし、所有者がその指定に従ひ之を承諾すれば賣買は合意的に成立したるものと同一に取扱はれ、たゞ地主は土地代金を現金にて支拂はれんことを請求するを得るものとする。然るに若し地主がその代價を以て土地を賣却するを肯んぜざる場合には、土地委員會はその價格を以て強制的に之を買收するを得るものとする。尤も地主はこの強制買收に對してはそれと同様に適當なる土地が其の近傍に於て自由契約に依り買收し得らるべきことを理由とする抗議を裁判委員會に提起するを得、又その買收價格についても異議を申立つるを得るものとせらるゝ。そして土地委員會が買收地の價格の指定を爲すに際しては、其地が所有者に對して有つ全價值を顧慮して之を爲すべきものではあるが、それが強制徵收せらるゝこと自體の理由のために何等價格の増加を爲すべきものではないと定められた。

改正法がこの強制買收制を定めたことは、最も注意を要する重要點とせなければならぬ。そして之があるが爲めに自作農創定のためにする土地買收は、制度として有効に行はれ得べき道の開かるゝものといふべきである。尤もたゞこの道が開かれただけで、他の方面特に財政方面に於て十

分なる準備がなされないで居ては、事業そのもの、全體として大いに進捗する見込はないが、他の方面に於ても十分なる努力の拂はるゝ限り、この強制買収の道の開かるゝことは、事業をして有効に進ましむる重要條件たるを否むことが出来ぬ。

右一九〇九年の改正法は一九〇三年のウインダム法を基礎として之れに修正を加へたるものに過ぎない。従て愛蘭土に於ける土地買収法規としては一九〇三年の法律が一時機を劃し又最も廣く行はれたるものと謂はねばならぬ。そしてその効果は之を一八八五年の法律の如きに比し遙かに多大であつた。その然りし所以はウインダム法が技術的によほど完備せるものであり土地委員會の組織等の都合よく行はれて居たことにも因るが、一つには又一八八一年以來永年の經驗により、その業務の基礎も段々に出來上りその方法も巧妙になつたことに原因するものと謂はねばならぬ。即ち地價測定の基礎となる地代の如きも一九〇二年に至る迄の間に愛蘭土全土の半は既にその法定地代の決定を見た次第だつたから、賣買價格に關し地主との間の協定も比較的容易に行はれ得ることゝなつたのである。惟ふにこの地代の法定といふ事業は愛蘭土に於ける農業狀態改革事業に取つては實に重大至要のものであつた。即ちその決定の行はれたことだけでも既に大いに小作問題の解決に貢獻する所あるに加へて、その行はれたることに依て甫めて之を基礎とする

地價の算定は的確のものとなり、自作農創定事業にも大いに貢獻するを得たのである。

然るにも拘らず同法實施後數年にして事業の行詰りを見たのは、全く前述の如く財政計畫の疎漏に因るものたるに外ならぬ。そしてその疎漏は當初の計畫に不十分な點があつたのであるが、主としては市場に於ける公債價格の下落といふ事情に依て餘儀なくせられたものである。即ち經濟界の實狀が公債の發行價格をして名義價格より大分低位に居らざるを得ざらしめ、國庫基金の手取少き爲めに、既述の如く收支の大いなる不均衡を見、終に事業の行詰りを生じ、法規の改正を餘儀なくさるゝに至つた次第である。若し斯かる事情さへなかつたならば、事業は今少し永く其の效績を表はしつゝ行はれ得たであらうと思はるゝ。

然しそれでも同法による自作地買収事業は相當の成績を擧げ得たるを否認し難い。即ちその實施後九年間に於て四百五十萬エーカーの土地は地主の手より移つて小作人の所有に歸した。これを一八七〇年以後一九〇三年に至る三十二年間に斯かる移轉の行はれたるもの僅かに二百五十萬エーカーに過ぎざるに比較し見るに於てその功績は認められ得べきである。